

GACETA DE PUERTO-RICO.

SE PUBLICA

SE SUSCRIBE

Todos los Mártes, Jueves y Sábados.



En la Imprenta de Gonzalez. Fortaleza 15.

PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO.

AÑO 1873.

MARTES 28 DE OCTUBRE.

NUM. 129.

PARTE OFICIAL.

GOBIERNO SUPERIOR CIVIL

DE LA ISLA DE PUERTO-RICO.

EXPOSICION.

El nuevo régimen municipal implantado en esta Provincia por el Decreto orgánico de 13 de Diciembre del año próximo pasado, envuelve la necesidad de revisar toda la legislación reglamentaria sobre el gobierno y la administración de la misma, á fin de armonizarla con los nuevos preceptos fundamentales del sistema descentralizador que hoy rige. Para ello este Gobierno Superior Civil está autorizado especialmente por el orden del Gobierno de la República de 26 de Junio último, en cuanto le faculta para dictar todas las medidas que estime necesarias para la exacta ejecución del mencionado Decreto orgánico municipal.

Varios y complicados son los ramos que es necesario revisar y modificar, dentro de los preceptos fundamentales vijentes, para la mas clara inteligencia tanto de las Corporaciones oficiales como de los particulares interesados.

Decretadas y publicadas ya algunas de esas reformas, continúa este Gobierno ocupándose en aquella impropia tarea sin levantar mano; pero la empresa requiere tiempo, y como no es posible, entre tanto, ni suspender por una parte la acción municipal, ni permitir, por la otra, las extralimitaciones á que dan orígen, no la voluntad, sino la novedad del sistema, la premura del tiempo y la falta de experiencia, parece conveniente ir dictando algunas reglas provisionales; eligiendo al efecto las materias por el orden de su importancia y por el carácter de urgencia que implique su reforma.

Una de las que reúnen esas condiciones, es la relativa á la instrucción primaria.

Antecedentes existen ya en este Gobierno sobre acuerdos de algunos Ayuntamientos de la Provincia que, sin fijar detenidamente su atención en el espíritu ni en la letra del Decreto orgánico, han procedido á resolver no solo sobre creación, sino tambien sobre supresion y reforma de establecimientos de instrucción, separacion y nombramiento de maestros y otros particulares relativos á tan importante materia.

Naturales son, al iniciarse un nuevo sistema, la duda, la vacilacion y aun el error. No ha llegado por eso la oportunidad de hacer cargos á los infractores de respetables preceptos vijentes; esperando que rectificarán sus acuerdos y los sujetarán, desde el momento que conozcan las reglas que dicte este Gobierno Superior Civil, á las disposiciones que, sin atacar la competencia de las autoridades populares, garantizan el derecho de sus administrados.

La regla general á que deben atenerse las nuevas Corporaciones, es el respeto y la observancia de todo lo que no esté expresamente derogado, sin perjuicio de proponer, consultar y pedir á sus superiores gerárquicos cuanto consideren ser una derivacion legítima del derecho de los pueblos ó una conveniencia justificada de la colectividad que representan. Mas ya comprenderán, á poco que mediten, que no les es permitido dictar resoluciones ejecutivas que perturben servicios generales ni vulneren derechos adquiridos.

De transición, y por consiguiente anormal, es el periodo en que se halla hoy la administración municipal de esta Provincia, y anormales han de ser necesariamente, durante él, algunos de los actos de las nuevas Corporaciones, que no existirían aun, con sus naturales beneficios, si antes se hubiese tenido que buscar la armonía conveniente entre todos los preceptos que reglamentan las diversas materias sometidas á sus desvelos. Pero al Gobierno, encargado de la vigilancia é inspeccion en todos los ramos administrativos, toca explicar conceptos mal entendidos y reglamentar el cumplimiento de leyes y disposiciones fundamentales.

Las relativas á instrucción pública, contenidas en el Decreto orgánico municipal, son las siguientes:

El art. 51 reconoce en los Ayuntamientos la exclusiva competencia para la gestión, gobierno y dirección de los intereses peculiares de los pueblos en materia de instrucción pública; pero eso se entiende, como expresamente lo determina el núm. 7.º de ese artículo, sin perjuicio de las disposiciones generales.

Esta es la base principal que deben tener siempre presente los Ayuntamientos para comprender el espíritu de la legislación y los límites de sus atribuciones.

La instrucción pública, uno de los esenciales fundamentos del progreso y la prosperidad de los pueblos, es á la vez uno de los principales puntos obje-

tivos en que se fija el celo de los Gobiernos que comprenden sus deberes. En todas las naciones, especialmente en aquellas en que la instrucción es obligatoria, como en la nuestra, corresponde al legislador fijar las bases generales en que se consignan todos los deberes y todos los derechos, tanto de los ciudadanos como de las autoridades, funcionarios y empleados que intervienen en un ramo de tan vital importancia. En esas disposiciones generales se encuentra la garantía, ya del padre á quien se obliga á la instrucción de su hijo, ya del profesor que dedica sus afanes á esa misión, ya del pueblo que tiene el derecho y el deber de ser instruido y moral.

Y esas disposiciones generales y toda esa reglamentacion son tanto mas necesarias, cuanto menos difundida se hallan la instrucción y la idea de su absoluta necesidad para la honra y la felicidad de las naciones, por descentralizador que sea su sistema de gobierno. Experiencia constante y dolorosa de esto nos ofrece la historia contemporánea de nuestra nación: notorios son los desastros cometidos, en punto á instrucción pública, no solo por los Ayuntamientos, sino aun por las Corporaciones provinciales, que han obligado al Poder Ejecutivo, desde la revolución hasta el día, á expedir repetidas órdenes para hacer comprender deberes ineludibles y salvar derechos respetables.

Por consiguiente, deben comprender, ante todo, los Ayuntamientos, que no están derogados los reglamentos orgánicos sobre instrucción pública sino en aquello que concreta y determinadamente expresan las disposiciones posteriores.

El art. 52 del citado Decreto orgánico municipal dice que "es obligacion de los Ayuntamientos procurar el exacto cumplimiento de los fines y servicios sometidos á su acción y vigilancia y en particular de los que expresa, entre los cuales comprende la instrucción primaria."

Pero ni ese deber, ni el derecho que tienen los Ayuntamientos de acordar gastos, son ilimitados, puesto que, al tenor del propio art. 52 y del 92 deben sujetarse, no solo á las necesidades, sino tambien á los recursos del pueblo.

Segun los artículos 53 y 57 es atribucion exclusiva de los Ayuntamientos el nombramiento y separacion de todos los empleados y dependientes pagados de los fondos municipales y que sean necesarios para la realización de los servicios que están á su cargo. Pero respecto á los funcionarios destinados á servicios profesionales, entre los cuales se hallan los maestros de escuela, agrega que "tendrán la capacidad y condiciones que en las leyes relativas á aquellos se determinen." Así repite y confirma el Legislador el precepto consignado en el art. 51 sobre el respeto y el cumplimiento de las disposiciones generales.

Solicito siempre aquel por la ilustracion de los pueblos, en el art. 60, para evitar dudas, exige la aprobacion de la Comision provincial para que sean ejecutivos los acuerdos municipales sobre reforma y supresion de establecimientos de instrucción pública.

Esto es cuanto sobre el particular de que se trata comprende el Decreto orgánico municipal, y bien analizado, fácilmente se concibe que solo innova en los puntos siguientes:

1º En cuanto al gobierno y la dirección del ramo, cometida ántes al Gobernador Superior Civil y hoy á los Ayuntamientos, aunque sujetos, como lo estaba aquel, á las reglas generales.

2º En cuanto á la iniciativa para crear, de que ántes carecían los Ayuntamientos y hoy tienen, si bien con estricta sujecion á las necesidades y los recursos del término municipal.

3º En cuanto á la competencia para nombrar y separar empleados, que era ántes del Gobernador Superior Civil y hoy corresponde al Ayuntamiento, pero con sujecion, respecto á los profesionales, á las disposiciones generales y leyes que á ellos se refieren.

En resumen, solo ha variado el agente administrativo, en virtud del principio descentralizador en que se basa el nuevo sistema municipal; pero no la forma de proceder, que en buenos principios no debía desaparecer, porque es la garantía del acierto y de los derechos del personal oficial y de los administrados.

Es, pues, un grave error creer, como han creído algunos Ayuntamientos, que pueden proceder á su libre albedrío y arrogarse facultades que nunca han tenido autoridades superiores. Eso no sería descentralizar, sino desorganizar; sustituyendo, al imperio de una ley fija y permanente, la voluntad omnimoda y mudable de Corporaciones cuyo personal se renueva con frecuencia, con peligro evidente de los derechos de los ciudadanos. Al contrario; cuanto mas divididas se hallan las funciones administrativas, para hacer la acción mas rápida, oportuna y fecunda, mayores garantías necesitan todos los derechos que pueden ser afectados por las decisiones de los agentes.

Fácil es demostrar el error de los que piensan de distinto modo, acudiendo á la interpretación auténtica, que existe explícita y numerosa.

La legislación que en este ramo existia en la Península, al establecerse el Gobierno Provisional en 1868, era la siguiente: La ley de 2 de Junio, el reglamento de 10 del propio mes y las Reales órdenes de 13 y 23 de Setiembre, todas del año citado.

En 14 de Octubre siguiente fué derogada esa legislación y restablecida la anterior, esto es, la ley de 9 de Setiembre de 1857, que es la que rige hoy en la Metrópoli como base general en materia de instrucción primaria.

Pues bien, esa misma ley de Setiembre de 1857 es la que en 1835, con ligeras alteraciones, se hizo extensiva á Puerto-Rico y se halla consignada en el Decreto orgánico de 10 de Junio de dicho año. De suerte que en este punto existia y existe asimilacion completa entre la Península y esta Antilla.

Exactamente ocurre lo mismo en cuanto á organización municipal. Para convencerse, basta leer los artículos 67, 68, 69, 73 y 79 de la ley municipal de 20 de Agosto de 1870, que allí rige, y se verá que los marcados en el Decreto orgánico aquí vijente con los números 51, 52, 53, 57 y 60 son literalmente los mismos, sin mas variacion que la de haberse agregado en el núm. 7º del art. 51, sobre atribuciones generales de los Ayuntamientos en la materia, la frase *sin perjuicio de las disposiciones generales*, frase que hace imposible aquí la duda y la vacilacion, que eran mas excusables en la Península.

Iguales, exactamente iguales, la legislación peninsular y la de esta Antilla en materia municipal y de instrucción primaria, nadie que respete la ley y la autoridad puede rechazar la interpretación que á esos preceptos ha dado el Gobierno Supremo de la Nación, cuando son absolutamente idénticos no solo los preceptos sino los casos que han motivado aquella.

Los puntos capitales que ponea en discusión los acuerdos de algunos Ayuntamientos, son tres:

1º Creacion de establecimientos de instrucción primaria de todas clases con designacion de sueldos, retribuciones y demas gastos.

2º Reforma y supresion de dichos establecimientos, ya de los que prescribe como obligatorios la ley general de instrucción pública, ya de los que voluntariamente creen los Ayuntamientos; comprendiéndose entre las reformas las relativas á sueldos, retribuciones y otros gastos.

3º Nombramiento, suspension y separacion de profesores.

Las principales disposiciones, anteriores y posteriores á la Ley municipal de 20 de Agosto de 1870, vijente en la Península, partiendo de la base de ser, tanto allí como aquí, pues la legislación es la misma, obligatoria la enseñanza primaria y gratuita para los pobres, es la siguiente:

1º Creacion de escuelas.—Segun Decreto de 14 de Enero de 1869, los Ayuntamientos, así como las Diputaciones Provinciales, pueden fundar toda clase de establecimientos de primera enseñanza, sosteniéndolos con fondos propios.

El art. 3º declara terminantemente que ese derecho no se opone de modo alguno á la obligacion que tienen dichas Corporaciones de sostener las escuelas y enseñanzas que disponga la ley general de instrucción pública.

Y el 18 faculta á la Autoridad Superior Civil de la Provincia, así como á los delegados del Gobierno, para visitar é inspeccionar dichos establecimientos.

Del espíritu y el tenor de una orden expedida en 1º de Abril de 1870, sobre ingreso y ascenso en el magisterio, se desprende que el Poder legislativo es el que designa, en las disposiciones generales sobre instrucción, los sueldos de los profesores.

Y de otra de 7 de Abril del corriente año, en que el Gobierno Supremo dejó sin efecto un acuerdo de la Comision Provincial de Teruel sobre rebaja del sueldo de un maestro, se deduce que las Corporaciones populares no pueden alterar los sueldos de los profesores, en cuanto sirven de tipo para el ingreso, ascenso y traslaciones en la carrera.

Estas disposiciones están esencialmente comprendidas en las orgánicas hoy vijentes tanto en la Metrópoli como en esta Isla sobre Ayuntamientos é instrucción primaria.

Al tenor del art. 67 que allí rige y 51 aquí vijente sobre organización municipal, los Ayuntamientos, sin perjuicio de la obligacion de sostener las escuelas y enseñanzas que designan las disposiciones generales sobre instrucción pública, pueden libremente, no solo crear otras nuevas, sino tambien señalar aumento de sueldo á los maestros. Pero no les es permitido ni rebajar dichos sueldos, ni aumentar gastos por esos conceptos que excedan á las necesidades y los recursos de los pueblos, segun los artículos 52 y 92 del Decreto orgánico municipal.

2º Reforma y supresion de escuelas.—Al tenor de los artículos 6º y 8º del citado Decreto de 14 de Octubre de 1868, los Ayuntamientos están obligados á sostener con sus fondos las escuelas necesarias para la generalización de la enseñanza.

En 10 de Noviembre del mismo año, se dictó orden

apremiante para que volvieran á abrirse todas las escuelas de primera enseñanza cerradas por las Juntas revolucionarias y los Ayuntamientos.

Y las órdenes de 31 de Mayo, 8 de Junio y 8 de Julio de este año, en que el Gobierno Supremo resuelve recursos, ya de los Ayuntamientos, ya de los maestros, sobre supresion y reforma de escuelas, demuestran suficientemente que las Corporaciones municipales no pueden por sí solas hacer innovaciones en el particular.

Tampoco cabe sobre el duda alguna en Puerto-Rico, puesto que terminantemente dispone el art. 60 del vigente Decreto orgánico municipal, que necesitan la aprobacion de la Comision provincial, para ser ejecutivos, los acuerdos de los Ayuntamientos sobre reforma y supresion de establecimientos de instrucción. Y como sobre los acuerdos de la Comision Permanente está la revision del Gobierno Superior Civil y los recursos que consigna el art. 50 del Decreto orgánico provincial, quedan garantidos todos los derechos.

3º Nombramiento y separacion de maestros.—Esta es la mas grave de las cuestiones, no precisamente por su importancia intrínseca, sino por su carácter de personal, pues sabido es que las de esta naturaleza están mas expuestas que ninguna al influjo de la pasion y la parcialidad. Sobre ellas existen declaraciones terminantes del Gobierno Supremo.

Una, expedida en 29 de Febrero de 1872, dice así:

"Dada cuenta de una comunicacion de la Junta provincial de primera enseñanza de Vizcaya, de la cual y de los documentos que acompaña, resulta que el Ayuntamiento de Begoña, fundándose en lo dispuesto en el art. 73 de la Ley municipal, ha acordado la separacion de Doña Juana Encina, maestra de aquella escuela pública."

"Visto el citado artículo, en cuyo párrafo 2º se previene que los funcionarios destinados á servicios profesionales tendrán la capacidad y condiciones que en las leyes relativas á aquellos se determinen."

"Considerando que una de las condiciones de todo profesor, y por consiguiente del de primera enseñanza, determinada en la vigente ley de instrucción pública, es la inamovilidad, por cuanto en su artículo 170 previene que ningun profesor podrá ser separado sino en virtud de sentencia judicial ó de expediente gubernativo instruido al efecto."

"Y considerando, por tanto, que el acuerdo tomado por el Ayuntamiento de Begoña, separando de su destino á la Maestra D.ª Juana de la Encina, carece de fundamento legal."

"S. M. el Rey ha tenido á bien dejar sin efecto el mencionado acuerdo y ordenar que la expresada profesora vuelva á encargarse de su escuela con abono de su sueldo por completo, sin perjuicio de que se le instruya expediente gubernativo, conforme al artículo 170 citado, si el Ayuntamiento tuviese motivos fundados para ello, y que esta disposicion se publique en la Gaceta como resolucion general para todos los casos de igual género que pudiesen ocurrir."

Existe otra orden fecha 31 de Mayo de 1872, en que se confirma la misma doctrina, aplicada á un Maestro interino; leyéndose en ella el fundamento siguiente:

"Considerando que las razones que el Ayuntamiento alega en su recurso, reducidas á que por la Ley municipal en su artículo 73 se le dá facultades para el nombramiento y separacion de sus empleados, no debe admitirse, puesto que por el párrafo 2º del mismo artículo se restringen sus atribuciones respecto á los funcionarios destinados á servicios profesionales."

Y si quedara aun alguna duda acerca de la verdadera inteligencia de las citadas disposiciones fundamentales sobre organización tanto municipal como de instrucción primaria, la orden del Gobierno de la República de 19 de Julio último la desvaneciera por completo.

Al confirmar el acuerdo de la Diputacion Provincial de Oviedo que dejó sin efecto otro del Ayuntamiento de Peñamellera por el que se separaba á un Maestro de escuela, dice, entre otras cosas, lo que sigue:

"El Ayuntamiento se fundó en las facultades que creia tener en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley municipal; pero, aparte de que ese artículo no puede interpretarse en el sentido de que las Corporaciones municipales pueden nombrar y separar con absoluta libertad los funcionarios destinados á servicios profesionales, supuesto que ese mismo artículo previene que han de tener la capacidad y las condiciones que en las leyes relativas á aquellos se determinen; un caso completamente idéntico al presente fué resuelto por Real orden de 29 de Febrero del año último, con motivo de la separacion que el Ayuntamiento de Begoña, fundándose en el citado artículo 73 de la Ley municipal, hizo de la Maestra D.ª Juana de la Encina, disponiéndose por aquella Real orden que la expresada profesora volviera á